

## „Das österreichische Pensionssystem“ – Pensionssystem im politischen Diskurs

1. Ist das Pensionssystem zu teuer?	50
2. Wird das Pensionssystem unfinanzierbar, weil der „Altenanteil“ immer mehr zunimmt?	52
3. Bundeszuschüsse	54
4. ASVG: Pensionen am besten durch Beiträge gedeckt	55
5. Erwerbsquote älterer ArbeitnehmerInnen	57
6. Leistungsdefiniertes Pensionskonto	58
7. Österreichs Pensionssystem bringt im internationalen Vergleich gute Leistungen	60
8. Keine gute Idee: Beitragsdefiniertes Pensionskonto	61
9. Nein zur Pensionsautomatik	63
10. Vergleich mit Deutschland	65
11. Drei-Säulen-Modell hindert die Mobilität von ArbeitnehmerInnen	67

*David Mum*

*Ökonom, Leiter der  
Grundlagenabteilung  
in der GPA-djp*

### Auszug aus WISO 3/2016

**isw**

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Volksgartenstraße 40

A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43 (0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: [wiso@isw-linz.at](mailto:wiso@isw-linz.at)

Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)

Die Pensionsdiskussion ist ein innenpolitischer Dauerbrenner. Permanent werden „Studien“, Indizes und Behauptungen veröffentlicht, die suggerieren, das Pensionssystem sei dringend reformbedürftig. Das erzeugt verständlicherweise Verunsicherung in der Bevölkerung. Ziel ist es dabei meistens, die Menschen auf angeblich notwendige Einschnitte vorzubereiten und zum Abschluss privater Vorsorgeprodukte zu drängen.

*neues Wording:  
„echte“  
Pensionsreform*

Ein beliebtes neues „Wording“ ist das von sogenannten „echten“ Pensionsreformen. Dabei wird behauptet, alle bisherigen Reformen am Pensionssystem hätten dem grundlegenden Problem der steigenden Lebenserwartung nicht ausreichend Rechnung tragen können. Das ginge nur über einen Automatismus, der das gesetzliche Pensionsalter automatisch an die steigende Lebenserwartung kopple.

*Aufwand für  
Pensionen  
gemessen an  
Wirtschaftsleistung steigt nur  
geringfügig*

Diese Behauptungen sind aber falsch. Denn auf Basis der bisher beschlossenen Reformen wird der Aufwand für alle öffentlichen Pensionen – trotz stark steigendem Altenanteil an der Bevölkerung – von 14% der Wirtschaftsleistung lediglich auf 14,7% steigen. Das ist eine überschaubare und absolut machbare Steigerung. Warum es den AnhängernInnen einer Pensionsautomatik daher wirklich geht, ist, dass der Anteil des Gesamteinkommens, der den PensionistInnen zur Verfügung gestellt wird, trotz steigendem Altenanteil gleich bleibt oder sogar sinkt. Das ist aber sozialpolitisch widersinnig und abzulehnen.

### **1. Ist das Pensionssystem zu teuer?**

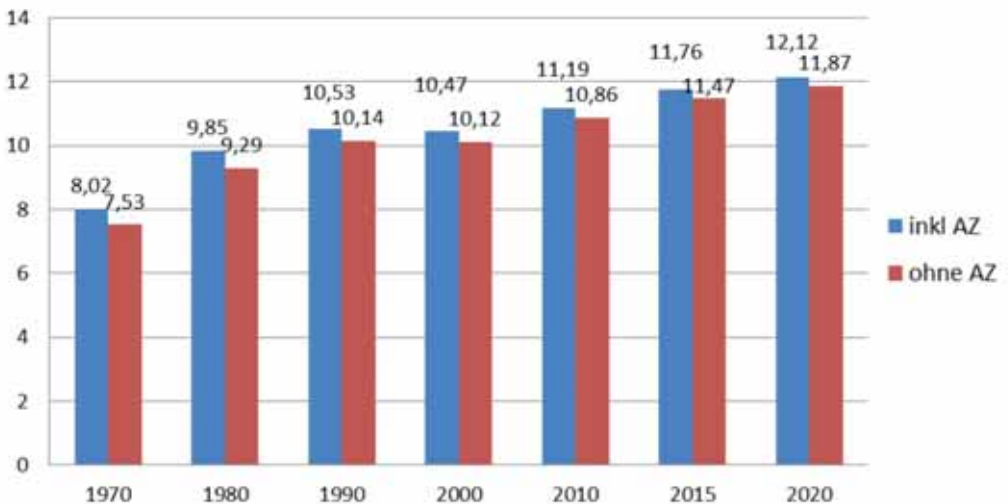
Die Ausgaben für das öffentliche Pensionssystem sind in den letzten Jahrzehnten moderat gestiegen. Aber sie sind keineswegs exorbitant angestiegen oder gar explodiert. Sinnvollerweise misst man den Pensionsaufwand in Relation zum BIP (Bruttoinlandsprodukt). Damit wird gemessen, welcher Anteil des Gesamteinkommens bzw. der Gesamtproduktion den PensionistInnen zur Verfügung gestellt wird. Logischerweise sollte dieser Anteil steigen, wenn der Anteil der PensionistInnen an der Bevölkerung zunimmt.

Dabei fällt gleich einmal auf: Der Anteil der Pensionen am BIP ist weitaus geringer als der Anteil der PensionistInnen an der

Bevölkerung. Die PensionistInnen erhalten also keineswegs ein zu großes „Stück vom Kuchen“.

Die Ausgaben der gesetzlichen Pensionsversicherung (ohne BeamtInnen inklusive Ausgleichszulagen) lagen 1980 bei knapp 10%, 1990 bei 10,53% und 2015 bei 11,76% des BIP. Bis 2020 wird eine Zunahme auf 12,12% erwartet.<sup>1</sup>

*Gesamtaufwendungen der Pensionsversicherung in % des BIP*



Quelle: Gutachten der Pensionskommission für 2015 bis 2020, 25.11.2015, S. 88f, AZ = Ausgleichszulage

Ab wann kann man aber behaupten, dass die Pensionen zu teuer sind? Hierzu muss man die Pensionsausgaben bzw. den Anteil des Gesamteinkommens, der an die PensionistInnen fließt, sinnvollerweise mit dem Anteil der PensionistInnen an der Bevölkerung vergleichen. Wenn man die gesamten öffentlichen Pensionsausgaben inklusive der BeamtInnenpensionen betrachtet, lagen diese 2013 bei 13,9% des BIP.<sup>2</sup> 2013 gab es insgesamt 2,3 Mio. PensionsbezieherInnen.<sup>3</sup> Die Gesamtbevölkerung betrug 2013 8,451 Mio. Menschen.

Das bedeutet, dass 27% der Bevölkerung 14% des BIP bekommen haben. Es ist also nicht der Fall, dass die PensionistInnen einen überproportionalen Teil des gesamtwirtschaftlichen Wohlstands bekommen würden.

*27% der Bevölkerung bekommen nur 14% des BIP*

*Pensionen fallen  
keineswegs  
„üppig“ aus*

Anders betrachtet zeigt sich dasselbe Bild: Ein Vergleich der durchschnittlichen Pension mit dem durchschnittlichen sozialversicherungspflichtigen Einkommen zeigt, dass die Pensionen keineswegs „üppig“ ausfallen. Die durchschnittliche Beitragsgrundlage in der Pensionsversicherung betrug 2014 € 2.559,55, die durchschnittliche Direkt pension € 1.170. Die Durchschnittspension machte also 45% der durchschnittlichen Beitragsgrundlage in der Pensionsversicherung aus.<sup>4</sup> Die durchschnittlichen Pensionen sind also (brutto) weniger als halb so hoch wie die durchschnittlichen Einkommen.

### **2. Wird das Pensionssystem unfinanzierbar, weil der „Altenanteil“ immer mehr zunimmt?**

*seit Jahrzehnten  
überholte  
Prognosen über  
den Kollaps des  
Pensions-  
systems*

Es ist richtig, dass die Lebenserwartung momentan weiter ansteigt und es immer mehr Menschen gibt, die älter als 65 Jahre alt sind. Bedeutet das, dass sich die Pensionsfinanzierung nicht mehr „ausgehen“ kann? Nein, die Tatsache, dass die Menschen kontinuierlich älter werden, ist keineswegs neu. Dementsprechend gibt es schon seit Jahrzehnten längst überholte Prognosen über den Kollaps des Pensionssystems. Es steigt nicht nur der Anteil der PensionistInnen, sondern es steigt auch die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft. Für die Frage der Finanzierbarkeit des Pensionssystems kommt es nicht nur auf die Höhe der Pensionsausgaben an, sondern auch darauf, wie hoch das gesamte volkswirtschaftliche Einkommen ist, aus dem die Pensionen finanziert werden müssen. Das Wirtschaftswachstum hat sich infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie der europaweiten Sparpolitik zwar stark verlangsamt, aber es ist nach wie vor positiv. Das bedeutet, dass die Erwerbstätigen jedes Jahr ein höheres Gesamteinkommen erwirtschaften. Ein Teil des Zugewinns bzw. Wachstums kann und soll für die PensionistInnen „reserviert“ werden. Es wäre absurd zu behaupten, dass sich eines der reichsten Länder der Welt seine Bevölkerung nicht „leisten“ kann.

Der Anteil der Pensionsausgaben am BIP entwickelt sich nicht parallel zum Anteil der Über-65-Jährigen, sondern wesentlich langsamer. Das ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Beamtenpensionen mit dem Pensionsrecht der ArbeiterInnen und Angestellten harmonisiert werden und dass das Frauenpensionsalter an das der Männer angeglichen wird (beginnend mit Jahrgang 1963, abgeschlossen mit Jahrgang 1968). Die Pensionsberechnung trägt der längeren

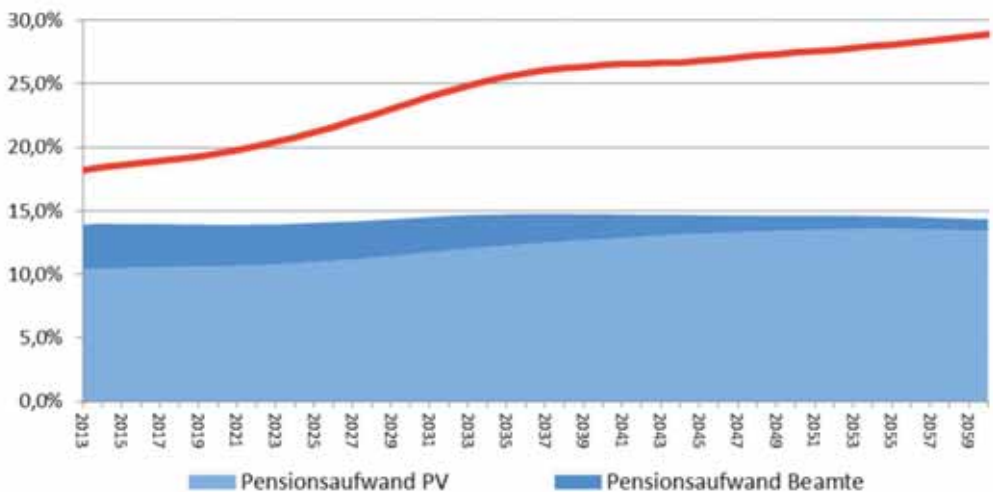
Lebenserwartung Rechnung: Die Pensionsberechnung orientiert sich nun am Lebensdurchschnittseinkommen.

*Pensionsbe-  
rechnung trägt  
längerer  
Lebenserwar-  
tung Rechnung*

Wenn man alle Pensionen inkl. BeamtInnen zusammen betrachtet, zeigt sich ein geringer Zuwachs: Die gesamten öffentlichen Pensionsausgaben lagen 2014 bei 14% des BIP und steigen bis 2060 nur auf 14,4% des BIP. Der Höchststand wird laut Projektionen mit dem Hineinwachsen der Baby-Boom-Generation in das Pensionsalter im Jahr 2037 mit 14,7% des BIP berechnet.<sup>5</sup>

Einen Anstieg von 14% auf maximal 14,7% des BIP als unfinanzierbar darzustellen, wäre geradezu lächerlich. Insbesondere wenn man sich vor Augen führt, dass das BIP ja ein höheres ist.

*Anteil der 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung und Entwicklung des öffentlichen Pensionsaufwands in % des BIP laut Ageing Report 2015*



Quelle: AK, BMASK und BMF Ageing Report 2015

Wenn das Wirtschaftswachstum 1,5% beträgt, dann steigt das BIP 2014 bis 2035 um 36,7%. Das BIP nach Abzug der Pensionsausgaben steigt dann um 35,6%.<sup>6</sup>

Dass der Anteil der Pensionsausgaben am BIP zunehmen wird, ist notwendig und sinnvoll. Es ist aus Gründen der Generatio-

nengerechtigkeit richtig, einen höheren Anteil am BIP für Pensionen auszugeben, wenn der Anteil der PensionistInnen an der Bevölkerung steigt.

### 3. Bundeszuschüsse

Neben den zweckgebundenen Pensionsversicherungsbeiträgen der ArbeitnehmerInnen und Arbeitgeber werden die Pensionen zu einem Teil auch aus Steuermitteln finanziert (Bundesbeitrag). Mit den Pensionsausgaben insgesamt sind auch diese Bundeszuschüsse gestiegen.

*gemischt  
finanziertes  
Pensionssystem  
war von Anfang  
an geplant*

Von Anfang an war konzipiert, dass das Pensionssystem gemischt finanziert wird: durch zweckgebundene Beiträge und durch Steuermittel. Wenn die Rede auf die Mittel aus dem Steueraufkommen bei den Pensionen kommt, wird oft von einem „Pensionsloch“ oder einem „Defizit“ gesprochen. Das ist aber irreführend und falsch. Dieser Bundesbeitrag stieg von 2,22% des BIP im Jahr 2008 auf 2,64% 2009, weil 2009 in der Wirtschaftskrise die Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen zurückblieben. Seither stieg er bis 2014 moderat auf 2,75%.<sup>7</sup>

Der Bundesbeitrag ist seit Beschlussfassung des ASVG ein zentraler Bestandteil der Pensionsfinanzierung. Dass es einen Zuschuss aus dem Budget gibt, ist also nicht einem Pensionsloch oder einem Defizit geschuldet, sondern ist seit Anfang des Pensionssystems vorgesehen. Die Interpretation des Bundeszuschusses als „ungewollte Defizitabdeckung“ ist daher eine Verdrehung der Tatsachen.

*Gründe für  
teilweise Steuer-  
finanzierung*

Die teilweise Steuerfinanzierung hat mehrere Gründe: Zum einen gibt es viele Leistungen der Pensionsversicherung, bei denen eine Steuerfinanzierung die sachlich adäquate Finanzierungsart darstellt. Dies sind etwa die Ausgleichszulagen als Mindestsicherung für PensionistInnen, die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten oder Präsenz- und Zivildienst bei der Pensionshöhe, Gesundheitsvorsorge und Rehabilitation oder die Krankenversicherung von PensionistInnen.

Der Bundesbeitrag aus Steuermitteln deckt die Differenz zwischen den Beitragseinnahmen und den Pensionsausgaben. Es macht

aber wenig Sinn, von der Abdeckung eines „Defizits“ zu sprechen. Denn sowohl Pensionsversicherungsbeiträge als auch Steuern sind öffentliche Abgaben. Man könnte den Bundeszuschuss reduzieren, indem man die Pensionsversicherungsbeiträge erhöht. Aber das wäre nicht sinnvoll. Die PV-Beiträge werden von den Arbeitseinkommen eingehoben, während Steuern auch bei anderen Einkommensquellen (Kapitalertragssteuer) oder etwa am Vermögen und Konsum ansetzen können. Außerdem werden Sozialversicherungsbeiträge maximal bis zur Höchstbeitragsgrundlage entrichtet (2016: € 4.860), während Steuern auch von hohen Einkommen entrichtet werden.

Die Diskreditierung des Bundesbeitrages in der öffentlichen Diskussion als Zuschuss zu einem „defizitären System“ geht damit vollkommen an der Realität vorbei. Durch die Einbeziehung von Steuermitteln erfolgt eine bewusste Verbreiterung der Finanzierungsbasis. Durch die Ausgestaltung des Bundesbeitrages als Ausfallhaftung wird darüber hinaus klargestellt, dass die Verantwortung für die Finanzierung der Pensionszahlungen aus dem öffentlichen System eine gesamtgesellschaftliche ist. Die Auszahlung der Pensionen wird durch die Allgemeinheit durch Steuermittel sichergestellt. Bei der Aufteilung der Finanzierungslast wird dadurch im Ausmaß der (progressiv wirkenden) steuerfinanzierten Komponente auch die Leistungsfähigkeit berücksichtigt.

*durch die Einbeziehung von Steuermitteln erfolgt bewusste Verbreiterung der Finanzierungsbasis*

#### 4. ASVG: Pensionen am besten durch Beiträge gedeckt

Steuermittel decken etwa ein Viertel der Pensionsausgaben. Anders gesagt: Die Pensionen sind zu  $\frac{3}{4}$  durch die Pensionsversicherungsbeiträge gedeckt. Am höchsten ist der Eigenfinanzierungsgrad bei den ArbeiterInnen und Angestellten. 2015 waren ca. 80% des Pensionsaufwandes durch die Beitragszahlungen „gedeckt“. Deutlich geringere Deckungsquoten haben die Systeme der Bauern und Selbständigen. Bei diesen wird daher der Pensionsaufwand wesentlich stärker aus dem Steueraufkommen mitfinanziert.

*Pensionen zu  $\frac{3}{4}$  durch die Pensionsversicherungsbeiträge gedeckt*

Von den 10,3 Mrd., die 2015 aus dem Budget an die Pensionsversicherung insgesamt überwiesen werden, entfallen gut 1 Mrd. Euro auf die Ausgleichszulagen, weitere rund 800 Mio. Euro werden als Beitrag für den Familienlastenausgleich, für die Be-

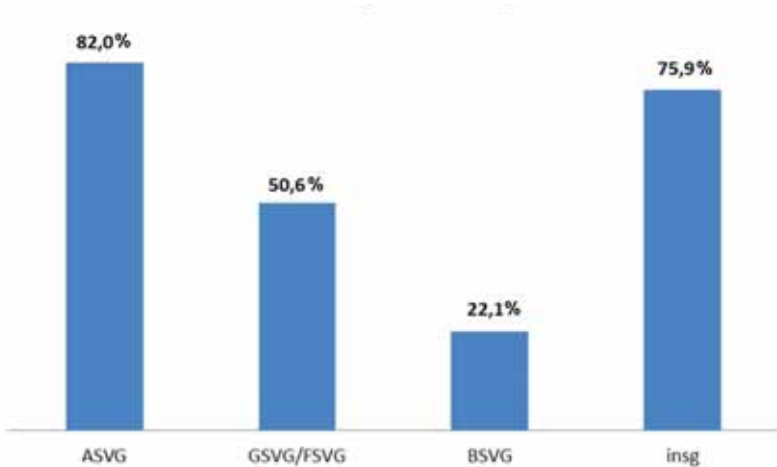
rücksichtigung für Präsenz- und Zivildienstzeiten in der Pension überwiesen. Das sind Beträge, die klarerweise aus dem Budget gedeckt werden müssen.<sup>8</sup>

*Zuschuss verteilt sich sehr unterschiedlich*

Der verbleibende Zuschuss verteilt sich sehr unterschiedlich zwischen der Pensionsversicherung der Selbständigen und Unselbständigen:

- Auf denASVG-Bereich mit 85% aller ausbezahlten Pensionen entfielen nur knapp 5 Mrd. Euro.
- 3,3 Mrd. Euro entfielen auf Beiträge des Bundes zur Pensionsversicherung der Selbständigen, die nur 15 % aller Pensionen ausbezahlen.

*Beitragsdeckungsquoten 2015 ohne Ausgleichszulagen*



Quelle: BMASK Fact Sheet Pensionen, Oktober 2015

Zieht man von den Steuermitteln zu den Pensionen der ArbeitnehmerInnen im ASVG in der Höhe von 5 Mrd. Euro 2014 die Kosten für Leistungen wie Gesundheitsvorsorge und Rehabilitation oder die Krankenversicherung von PensionistInnen ab, die sinnvollerweise durch Steuermittel zu finanzieren sind, verbleibt ein Zuschuss zu den Pensionen von € 2,3 Mrd.<sup>9</sup> Diese € 2,3 Mrd. stehen einem Pensionsaufwand von € 29,2 Mrd. gegenüber, während in der Pensionsversicherung der Selbständigen einem Pensionsaufwand von € 4,7 Mrd. ein Bundesbeitrag für Pensionen von € 2,7 Mrd. gegenübersteht!



## 5. Erwerbsquote älterer ArbeitnehmerInnen

Die Erwerbsquote Älterer ist in Österreich im internationalen Vergleich noch relativ gering, aber sie ist in den letzten 10 Jahren kontinuierlich und deutlich gestiegen. Die Erwerbsquote misst den Anteil der Erwerbstätigen an einer Altersgruppe. Für die Finanzierbarkeit des Sozialsystems kommt es auf die Beschäftigungsquote insgesamt über alle Altersgruppen an. Diese beeinflusst das Verhältnis von BeitragszahlerInnen zu LeistungsbezieherInnen. Bei der Gesamtbeschäftigungsquote liegt Österreich 2014 innerhalb der EU an sechster Stelle. 71,1% der 15- bis 64-Jährigen waren beschäftigt, was deutlich über dem EU-Schnitt von 64,9% liegt.<sup>10</sup>

*für Finanzierbarkeit ist Beschäftigungsquote insgesamt relevant*

Die Beschäftigungsquote der Älteren (55- bis 64-Jährigen) lag unter dem EU-Schnitt: in Österreich betrug sie 2014 45,1% (EU 51,8%).<sup>11</sup> Es muss gelingen, die Beschäftigungsquote der älteren ArbeitnehmerInnen zu erhöhen, ohne dass dadurch die Arbeitslosigkeit ansteigt. Dieses Ziel wurde auch im Regierungsübereinkommen 2013 für die Zeit bis 2018 festgelegt. Die Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen ist in den letzten Jahren bereits deutlich gestiegen. Lag sie 2004 bei 27,4%, so stieg sie bis 2014 auf 45,1%. Dieser Trend muss weiter fortgeführt werden. Die Erwerbsanreize im Pensionssystem sind im neuen Pensionskontorecht sehr hoch. Es bedarf aber auch ausreichender und altersgerechter Arbeitsplätze. Mit einem Bonus-Malus-System sollen die Unternehmen dazu gebracht werden, auch genug Menschen über 55 zu beschäftigen. Dieses wurde am Arbeitsmarktgipfel 2015 endlich beschlossen und soll ab 2018 wirken.

*Trend zur Erhöhung der Erwerbsquote Älterer muss fortgesetzt werden*

### 5.1 Anstieg des faktischen Pensionsalters

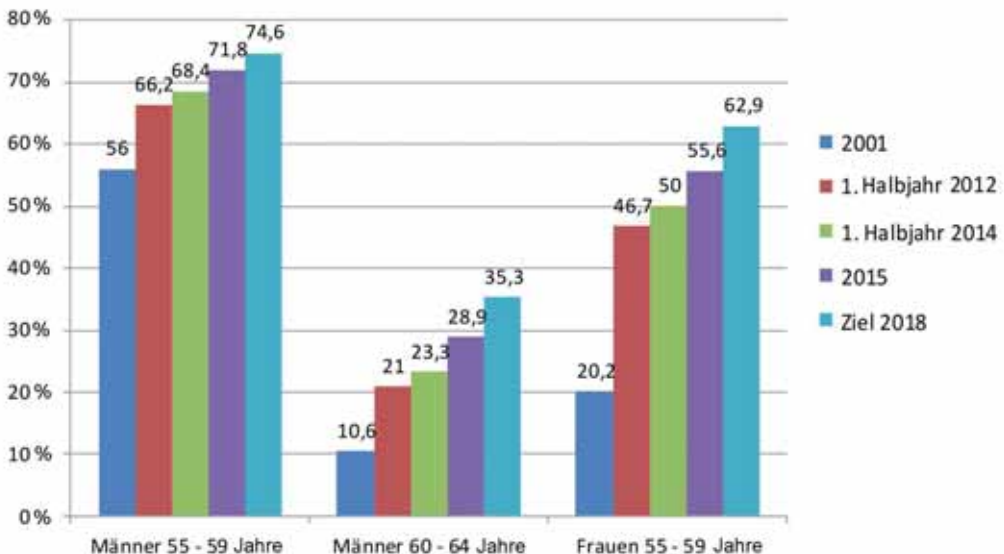
Das Regierungsübereinkommen 2013 sieht die Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters bis 2018 auf 60,1 Jahre vor. Dies wurde bereits 2015 erreicht. Neben dem Ziel des höheren faktischen Pensionsalters wurden aber auch Ziele für die Beschäftigungsquote älterer ArbeitnehmerInnen festgelegt.<sup>12</sup> Hier liegt die tatsächliche Entwicklung unterhalb der Zielwerte. Die Gewerkschaften haben darauf bestanden, dass das faktische Pensionsalter dadurch steigt, dass die Menschen länger in Beschäftigung bleiben, ohne dass die Arbeitslosenrate älterer

ArbeitnehmerInnen steigt. Als Maßnahme, die die Zielerreichung unterstützen soll, wird ein Bonus-Malus-System eingeführt, das auch eine langjährige Forderung der Gewerkschaften ist.

*2014 viele Maßnahmen zur Erhöhung des faktischen Pensionsalters*

2014 traten viele Maßnahmen in Kraft, die das faktische Pensionsalter erhöhen: die Umstellung auf das Pensionskonto und die Abschaffung der befristeten BU- bzw. Invaliditätspensionen für Jahrgänge ab 1964. Bei der Langzeitversichertenregelung wurde das Mindestalter angehoben. Außerdem wird nun eine Bonus-Malus-Regelung eingeführt, die die Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen fördern soll.

*Beschäftigungsquoten und Zielwert 2018*



Quelle: BMASK Pensionsmonitoring Halbjahresbericht 2015

### 6. Leistungsdefiniertes Pensionskonto

Im Zuge der Vereinfachung des Pensionsrechts wurden 2014 alle Versicherten ab Jahrgang 1955 auf das sogenannte Pensionskonto umgestellt. 2014 wurde für die Versicherten ab Jahrgang 1955 bei der Pensionsversicherung im Pensionskonto der Pensionsanspruch gutgeschrieben, den man schon erworben hat. Das Pensionskonto zeigt einem den aufgrund der vorliegenden

Versicherungszeiten bereits erworbenen Pensionsanspruch zum Regelpensionsalter.

Der Pensionsanspruch wird aufgrund einer einfachen Formel ermittelt: Pro Versicherungsjahr erwirbt man einen Pensionsanspruch von 1,78% des Einkommens in diesem Jahr. Dieser Anspruch wird jährlich im Ausmaß der durchschnittlichen Lohnsteigerung aufgewertet.

*Pensionskonto:  
Berechnung  
nach einfacher  
Formel*

Wenn man beispielsweise in einem Jahr € 2.000,-- brutto verdient, erwirbt man dadurch in diesem Jahr einen Pensionsanspruch von € 35,60 (1,78% von € 2.000,--). Würde man 40 Jahre € 2.000,-- brutto verdienen, erwirbt man einen Pensionsanspruch von € 1.424,-- brutto ( $40 \cdot € 35,60$ ). Das wären dann 71,2% des Aktiveinkommens. (Dabei die die Aufwertung noch nicht berücksichtigt.)

Auf dem Pensionskonto ist immer der Anspruch auf die Bruttopension angeführt. Da man in der Pension aber weniger Abgaben als im Erwerbsleben zahlt, ist die Relation von Nettopension zum Nettoeinkommen deutlich besser. ArbeitnehmerInnen zahlen Sozialversicherungsbeiträge von etwa 18%, als PensionistIn zahlt man hingegen nur 5,1% KV-Beitragssatz. Hinzu kommt bei beiden die Lohnsteuer.

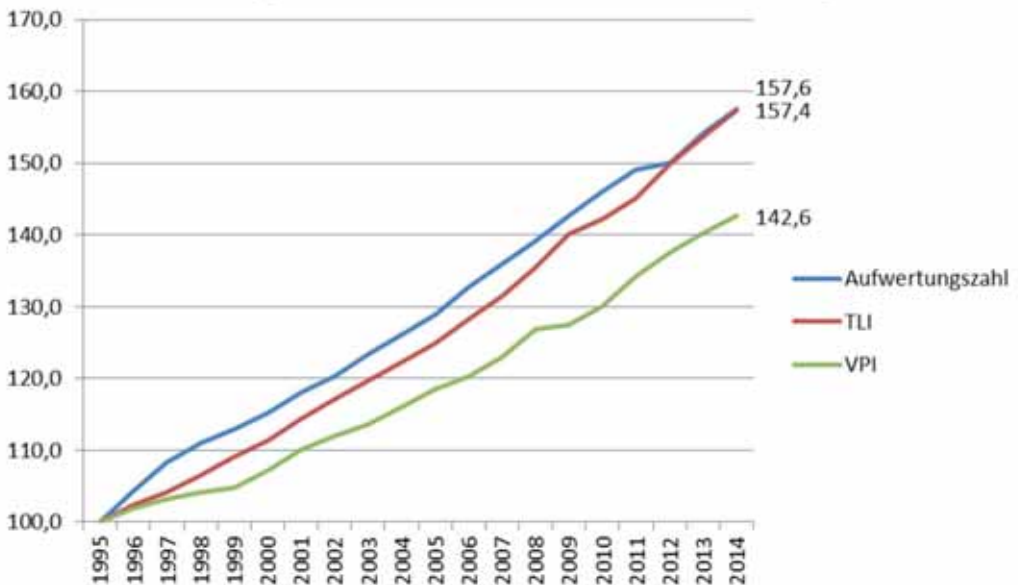
2014 lagen die Nettoersatzraten für die Neuzugänge bei den Pensionen (ohne Hinterbliebenenpensionen) bei ca. 80%. Die Zahlen beziehen sich sowohl auf Alterspensionen als auch auf Invaliditätspensionen.<sup>13</sup> Nettoersatzrate: 79% (Männer 81,5%, Frauen 77,2%). Betrachtet man nur die Alterspensionen, so lag die Nettoersatzrate bei Männern bei 84,9% und bei Frauen bei 72,8%.<sup>14</sup>

*Nettoersatzraten  
2014 bei  
ca. 80%*

Die Ansprüche am Pensionskonto werden jährlich entsprechend der gesamtwirtschaftlichen Lohn- und Gehaltsentwicklung aufgewertet. Wie man anhand der Grafik deutlich sieht, entwickelte sich die Aufwertungszahl seit 1995 sehr ähnlich wie der Tariflohnindex, der die Entwicklung der kollektivvertraglichen Mindestlöhne und -gehälter darstellt. Beide stiegen deutlich stärker als die Preise. Während die Preise von 1995 bis 2014 um 43 % gestiegen sind, stiegen die KV-Löhne und die Aufwertungszahl um über 57%. Die Pensionsansprüche werden daher

nicht nur gegen die Teuerung abgesichert, sondern steigen immer dann höher als die Inflation, wenn die Bruttolöhne und -gehälter stärker steigen als die Preise. Man wird also mit der jährlichen Aufwertung der Pensionsansprüche am Wohlstandszugewinn beteiligt. Die Aufwertungszahl betrug 1995 bis 2014 durchschnittlich (annualisiert) 2,4% pro Jahr, die Inflation 1,9%. Die Ansprüche am Pensionskonto werden daher auch deutlich besser „verzinst“ als die Geldguthaben auf einem Sparbuch!

*Entwicklung der Tariflöhne, der Preise und der Aufwertungszahl*



### 7. Österreichs Pensionssystem bringt im internationalen Vergleich gute Leistungen

Mit dem Pensionskonto und seiner Berechnungsformel bleibt Österreich ein Land mit einem guten öffentlichen Pensionssystem. Das zeigen u.a. Vergleichsberechnungen der OECD für Menschen, die neu auf den Arbeitsmarkt kommen.

Die OECD simuliert die Pensionshöhe eines Erwerbstätigen, der 2015 auf den Arbeitsmarkt kommt und 45 Jahre ohne Unterbrechung bis zum Regelpensionsalter arbeitet. Die Bruttoersatzrate liegt dann in Österreich bei 78,1% und damit deutlich über dem

OECD-Schnitt von 63%.<sup>15</sup> Die österreichische Nettoersatzrate für den Durchschnittsverdienst liegt in den OECD-Simulationen bei 91,6% und damit auch deutlich höher als im OECD-Schnitt von 66%. Das sind keine Echtdata, sondern Berechnungen, wie viel jemand, der durchschnittlich viel verdient, an Pension bekommt, wenn er nach 45 Jahren zum Regelpensionsalter in Pension geht. Auch das ist natürlich nicht repräsentativ. Aber da die Berechnung bei den verschiedenen Pensionssystemen immer denselben Einkommensverlauf unterstellt, sieht man gut die Unterschiede in der Leistungshöhe der verschiedenen Pensionssysteme.

Das heißt, das Pensionssystem bietet auch für all jene, die neu auf den Arbeitsmarkt kommen, eine vergleichsweise gute finanzielle Absicherung im Alter. Und das Pensionskonto stabilisiert das öffentliche System. Künftige Regierungen werden sich hoffentlich hüten, rückwirkend in die erworbenen Ansprüche der Versicherten einzugreifen. Das würden alle durch eine Verschlechterung ihres Pensionsanspruches am Pensionskonto merken.

*Pensionssystem bietet auch für neu auf den Arbeitsmarkt Kommende gute Absicherung*

## 8. Keine gute Idee: Beitragsdefiniertes Pensionskonto

Zahlreiche wirtschaftsnahe „Experten“ lehnen das leistungsdefinierte Pensionskonto ab. Sie wollen ein beitragsdefiniertes Pensionskonto, bei dem man bei durchschnittlicher Lebenserwartung das als Pension bekommt, was man vorab eingezahlt hat. Jede Verlängerung der Lebenserwartung bewirkt dann „automatisch“, dass man später in Pension gehen muss, wenn man ein gegebenes Pensionsniveau erzielen will. Eine Umstellung auf so ein Pensionskonto würde das Pensionsniveau um mehr als ein Drittel reduzieren.

Der Unterschied des leistungsdefinierten zum beitragsdefinierten Pensionskontos besteht darin, dass es eine konkrete Leistungszusage gibt, die sich aus diesen Faktoren ableitet. Daher haben sich die Gewerkschaften erfolgreich für ein leistungsdefiniertes Pensionskonto eingesetzt. Neoliberale lehnen dieses Konto ab: Es erschwert nämlich Eingriffe in die bereits zugesagte Pensionshöhe.

*bei beitragsdefiniertem Pensionskonto keine konkrete Leistungszusage*

Aus unserer Sicht ist genau das der Vorteil: Bei diesem Pensionskonto ist die Transparenz und Verständlichkeit am größten:

Der/Die Versicherte weiß zu jeder Zeit die konkrete Höhe seines/ihrer bereits erworbenen Pensionsanspruches. Änderungen des Pensionsrechts sind weiter möglich und wohl auch wahrscheinlich, können sich aber nur auf künftige Zeiträume eines Erwerbes von Versicherungszeiten auswirken.

Bei einem beitragsdefinierten Pensionskonto bleibt die Höhe der zukünftigen Pension unklar (vor allem, je weiter man vom Pensionsantritt entfernt ist). Die Kontonachricht enthält nur Informationen über den Stand der bisher geleisteten Beiträge, nicht aber über die zu erwartende Pensionshöhe.

*Planbarkeit des Lebensabends ist nicht genügend gewährleistet ...*

Es wird kein bestimmtes Pensionsniveau garantiert. Diese Systeme entsprechen der Logik marktwirtschaftlicher Versicherungen. Eine Planbarkeit des Lebensabends ist damit nur ungenügend gewährleistet. Die Pensionshöhe ergibt sich durch eine so genannte Verrentungsberechnung. Dabei werden die bislang von der/vom Versicherten geleisteten Pensionsversicherungsbeiträge anhand der zu erwartenden Pensionsbezugsdauer in monatliche Pensionen umgerechnet. D.h. es soll jede/jeder nur so viel an Pensionen ausbezahlt bekommen, wie an Beiträgen eingezahlt wurde.

*... nur Beitrags-satz wird festgelegt, aber nicht Leistungsniveau*

Im Gegensatz zum derzeitigen System wird bei einem beitragsdefinierten System die Planbarkeit des Lebensabends nur ungenügend gewährleistet. In einem beitragsdefinierten Pensionskonto ist eine teilweise Finanzierung der Pensionen aus Steuermitteln (Bundesbeitrag) nur noch in Ausnahmefällen gegeben: Die Pension wird so berechnet, dass jede Pension aus den bezahlten Beiträgen finanziert ist. Lediglich wenn in manchen Jahren etwa krisenbedingt die Beschäftigung sinkt und die laufenden Beiträge nicht zur Finanzierung der bereits auszuzahlenden Pensionen reichen, muss die Differenz aus Steuermitteln bezahlt werden. Der Bundesbeitrag wäre aber keine grundsätzlich vorgesehene Finanzierungsquelle der Pensionen.

### **8.1 Pensionskürzungen von mehr als einem Drittel oder 10 Jahre später in Pension**

Das Sozialministerium hat nachgerechnet, welches Pensionsniveau sich ergäbe, wenn man das österreichische Pensionssystem auf ein beitragsdefiniertes Pensionskonto umstellen würde.<sup>16</sup>

Das Ergebnis ist brisant: Bei einem Pensionsantritt zum Regel-pensionsalter wäre die Pension um 35% geringer! Um dasselbe Pensionsniveau zu erreichen wie im leistungsdefinierten Pensionskonto müsste man im beitragsdefinierten Pensionskonto mit 75 statt mit 65 Jahren in Pension gehen!<sup>17</sup>

*Berechnung  
BMASK: bei bei-  
tragsdefiniertem  
Pensionskonto  
wäre Pension  
um 35% geringer*

Die Bruttoersatzrate im leistungsdefinierten Pensionskonto entspricht 79% des Einkommens, die Bruttoersatzrate im beitragsdefinierten Pensionskonto nur 51%. In Schweden besteht ein derartiges beitragsdefiniertes Pensionskonto. Wegen dieses niedrigen Leistungsniveaus wird das schwedische Pensionskontosystem übrigens durch nahezu flächendeckende kollektivvertraglich geregelte zusätzliche Betriebspensionssysteme ergänzt. Diese müssen eine hohe Pensionslücke auffüllen und sind daher auch durch entsprechend hohe Beiträge zu dotieren. Im Durchschnitt machen die Beiträge für die gesetzliche und die betriebliche Pension in Schweden 28% der Lohnsumme aus. In Österreich werden Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag von insgesamt 22,8% durch Steuerschüsse ergänzt, die Belastung der Arbeitskosten fällt damit übrigens geringer aus. Unser leistungsdefiniertes System wird durch die Bundeszuschüsse aus Steuermitteln kofinanziert.

### 9. Nein zur Pensionsautomatik

Die österreichischen Gewerkschaften lehnen eine automatische Erhöhung des gesetzlichen Pensionsalters mit der Lebenserwartung ab. Wichtig ist es, mit geeigneten Maßnahmen das faktische Pensionsalter anzuheben. Eine Automatik kann politische Maßnahmen nicht ersetzen. Bemerkenswerterweise lehnen vor allem die jungen Menschen die Automatik ab, weil sie wissen, dass sie die großen VerliererInnen dieser Maßnahme sein würden. Mit einer Automatik würde man den jungen Menschen nicht die Pensionen sichern, sondern kürzen, weil ein späteres gesetzliches Regelpensionsalter für viele höhere Abschläge zur Folge hätte, die zu massiven Pensionseinbußen führen würden.

*Pensionsauto-  
matik kann  
politische Maß-  
nahmen nicht  
ersetzen*

Dass eine automatische Anhebung des Alters nicht mehr Beschäftigung mit sich bringt, zeigt die diesbezügliche Szenario-berechnung der Pensionskommission in ihrem Gutachten vom 25.11.2014. Im sogenannten „Shift Szenario“, bei dem sich das

gesetzliche Pensionsantrittsalter parallel zur Lebenserwartung nach oben verschiebt, sinkt die Anzahl der Pensionsbeziehenden weitaus stärker, als die Zahl der Erwerbstätigen steigt.

So nimmt die Zahl der Versicherten bis 2060 im Vergleich zum Basisszenario (mit unverändertem Regelpensionsalter) um 72.000 zu, während die Zahl der Leistungen um 175.000 zurückgeht. Es bleibt offen, was mit den ca. 100.000 Personen passiert, die in diesem Szenario nicht erwerbstätig und nicht in Pension sind. Genau deswegen ist die Automatik keine sinnvolle sozialpolitische Maßnahme, weil sie keine Automatik zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten bietet, sondern nur automatisch einen Pensionsantritt verhindert.

### 9.1 Automatik negiert Lernmöglichkeiten

Eine automatische Anpassung im Pensionssystem beruht auf der seltsamen Vorstellung, dass man zum jetzigen Zeitpunkt weiß, welche Maßnahmen in der Zukunft richtig und sinnvoll sind. Nur dann hat es nämlich Sinn, festzulegen, was wann welche Auswirkungen haben soll.

*Schweden:  
Pensionsauto-  
matik war kont-  
raproduktiv*

In Schweden wurde eine derartige Pensionsautomatik eingeführt. Als sie gegriffen hätte, hat man sie wieder ausgebremst, weil die Wirkungen kontraproduktiv gewesen wären: Die automatische Anpassung im Pensionssystem hätte zu Pensionskürzungen in der Wirtschaftskrise geführt. Das ist sozial- und wirtschaftspolitisch abzulehnen. Um die Kürzungen abzufangen, hat die Regierung seit 2011 bereits fünfmal Steuerreduktionen auf Pensionszahlungen verfügt. Insgesamt wurde das System laut der OECD zwischen 2003 und 2013 12-Mal reformiert. Eine sich selbst regelnde Automatik ist das also nicht.<sup>18</sup>

### 9.2 Anpassung an welche Lebenserwartung?

Das wirtschaftsliberale PR-Institut Agenda Austria ist einer der massivsten Proponenten einer automatischen Anpassung des Regelpensionsalters an die steigende Lebenserwartung. So wurde behauptet, dass das Pensionssystem dabei sei, „eine kaum noch finanzierbare Belastung für die gesamte Volkswirtschaft zu werden.“ (Agenda Austria 19.10.2015) „Der Grund dafür ist erfreulich: die um etwa drei Monate pro Jahr steigende Lebenserwartung.“



Wenn man die Entwicklung der Lebenserwartung 1970 bis 2010 ansieht, ist es richtig, dass diese um ca. 3 Monate pro Jahr gestiegen ist. Allerdings stimmt das nur in Bezug auf die Lebenserwartung bei Geburt. Die Lebenserwartung mit 60 stieg um weniger als 2 Monate pro Jahr (ca. 1,9 Monate pro Jahr). Und die Prognosen für die Zukunft gehen von einem Anstieg der Lebenserwartung mit 65 Jahren von ca. 1,5 Monaten pro Jahr aus (Anstieg der Lebenserwartung 2014 bis 2050, Hauptvariante 2013, Statistik Austria). Würde man die Empfehlungen der Agenda Austria umsetzen, würde das Pensionsalter daher doppelt so schnell angehoben, wie die Lebenserwartung der 65-Jährigen steigt. Eine Automatik, die darauf aufbaut, die für das Pensionssystem nicht relevante Lebenserwartung bei Geburt heranzuziehen, als die einzig sinnvolle Pensionsreform darzustellen, ist einigermaßen grotesk.

### 10. Vergleich mit Deutschland

Man hört es oft: „Deutschland zeigt vor, wie es geht. Die Deutschen haben ihr Pensionssystem reformiert, während Österreich nach wie vor Probleme leugnet.“ Aber in diesem Fall ist Deutschland leider nur ein Beispiel dafür, wie man es nicht machen soll!

*Deutschland ein Beispiel, wie man es nicht machen soll*

In Deutschland hat man den Weg beschritten, den auch in Österreich viele fordern: Die öffentlichen Pensionen wurden gekürzt und betriebliche und private Pensionen steuerlich gefördert. Mittlerweile hat man in Deutschland ein Pensionsniveau, das etwa halb so hoch ist wie in Österreich. Aber die steuerlich geförderten Pensionsprodukte bringen bei Weitem nicht das, was in Aussicht gestellt wurde. Nun schlug die christdemokratische CSU vor, den Retougang einzulegen: CSU-Chef Seehofer will die 2001 beschlossenen Pensionskürzungen rückgängig machen – und die privaten Riester-Renten stoppen. Die „Neoliberalisierung“ des vorigen Jahrzehnts sei gescheitert, sagte Seehofer.

*steuerlich geförderte Pensionsprodukte versorgen*

Die deutschen Renten sind so stark gekürzt worden, dass viele Menschen trotz jahrzehntelanger Beitragszahlung im Alter unter der Armutsgrenze bleiben werden. Deutsche Versicherte, die € 2.500 brutto im Monat verdienen und 35 Jahre Vollzeit arbeiten, bekommen eine „Pension“ von nur 688 Euro! In Öster-

reich erhält man im selben Fall eine Nettopension von € 1.335! Seehofer befürchtet, „dass etwa die Hälfte der Bevölkerung in der Sozialhilfe landen würde“. Dies betreffe besonders Frauen. Bei einer neuen Reform müsse daher die gesetzliche Rente im Zentrum stehen. „Die Riester-Rente ist gescheitert.“<sup>19</sup> Nicht einmal die Hälfte der Bevölkerung Sorge privat fürs Alter vor. Auch die SPD, die diese Kürzungen durchsetzte, sieht das nun ein: SPD-Vize Stegner bringt das Problem der privaten Zusatzrenten auf den Punkt: „Wer die Riester-Rente bräuchte, kann sie sich nicht leisten, und wer sie sich leisten kann, braucht sie nicht.“

Die deutsche Böcklerstiftung hat das österreichische und deutsche Pensionssystem in einer Studie verglichen. Die Ergebnisse sind eindeutig. „Der Vergleich zeigt, dass das österreichische System einen deutlich besseren Schutz im Alter durch höhere Leistungen gewährleistet.“<sup>20</sup>

*drastische  
Rentenkürzungen  
wurden durch 2. und  
3. Säule nicht  
ausgeglichen*

Ein wichtiger Grund für das schwächere Abschneiden des deutschen Alterssicherungssystems besteht darin, dass sich die Erwartungen, die mit einem teilweisen Umstieg auf Kapitaldeckung verbunden waren, nicht erfüllt haben. Die drastischen Rentenkürzungen werden durch die kapitalgedeckte „zweite“ (betriebliche Altersvorsorge) und „dritte“ (Riester-Rente) Säule nicht ausgeglichen.

Die Privatpensionen sind durch hohe Gebühren, stetig sinkende Garantiezinsen und zu niedrige Renditen gekennzeichnet. Sie können die Lücken in der gesetzlichen Rente nicht ausgleichen. Das zeigen auch OECD-Vergleichsrechnungen allzu deutlich. Die OECD errechnet in Fallbeispielen das Pensionsniveau, das man erhält, wenn man 45 Jahre arbeitet, das Durchschnittseinkommen erzielt und zum Regelpensionsalter in Pension geht. Die OECD vergleicht die Pension, die man bekommen wird, mit dem jeweiligen Arbeitseinkommen. Österreich weist ein zukünftiges Pensionsniveau von 78,1 % brutto und 91,6 % netto aus. In Deutschland ist das zukünftige Rentenniveau weitaus niedriger: 37,5 % brutto und 50,0 % netto.

Die WSI-AutorInnen kommen zum Schluss: Die Erfahrungen aus Österreich zeigen, dass eine starke öffentliche Alterssicherung bessere Ergebnisse bringt.

## 11. Drei-Säulen-Modell hindert die Mobilität von ArbeitnehmerInnen

„Mehr Säulen bringen mehr Sicherheit.“ Mit diesem scheinbar logischen Befund wird Kürzungen der öffentlichen Pensionen und Förderungen für Zusatzpensionen das Wort geredet. Das Bild wirkt auf den ersten Blick überzeugend, auf den zweiten Blick erkennt man aber: Es ist falsch. Das zeigt nicht nur das Beispiel Deutschlands.

*Schlagwort  
„Mehr Säulen  
bringen mehr  
Sicherheit“ ist  
falsch*

Denn Betriebspensionen und Privatpensionen gibt es für die meisten Menschen nicht. Und außerdem setzen sie die Menschen den unkalkulierbaren Finanzmarktrisiken aus.

Pensionen werden nicht sicherer, wenn man sie von drei statt einer Stelle bezieht. Man kann durch eine 2. und 3. Säule kein besseres Ergebnis erzielen als durch eine öffentliche Pensionsversicherung, die alle Erwerbstätigen einbezieht. Volkswirtschaftlich betrachtet ist ein Pensionssystem, das mit drei Säulen (= drei Verwaltungsapparaten) dieselbe Funktion erfüllt, wie bislang die gesetzliche Pensionsversicherung alleine, sicher nicht kostengünstiger, sondern teurer. Der Vorteil des niedrigen Verwaltungsaufwands in der Sozialversicherung würde preisgegeben. Gleichzeitig würden für viele Menschen Lücken entstehen:

In der zweiten Säule, der betrieblichen Pensionsvorsorge, werden nur Zeiten der Erwerbstätigkeit in jenen Betrieben erfasst, die betriebliche Pensionen anbieten. Das trifft aber nur auf eine Minderheit der ArbeitnehmerInnen in Österreich zu. Hinzu kommt, dass im Gegensatz zur solidarischen Pensionsversicherung Perioden der Arbeitslosigkeit, der atypischen Beschäftigung oder der Kindererziehung nicht berücksichtigt werden.

*betriebliche  
Pension in  
Österreich nur  
gering verbreitet*

Das ist der zentrale Vorteil von öffentlichen Pensionssystemen: Es sind alle Erwerbstätigen erfasst. Und: Jeder Arbeitgeber muss ab dem Beginn jeder Beschäftigung Pensionsversicherungsbeiträge abführen. Es gibt keine Lücken in der Absicherung. Anders bei Betriebspensionen: Erstens haben die meisten Arbeitgeber keine Betriebspensionsregelungen und zweitens muss man meist ein paar Jahre beim selben Arbeitgeber durchgehend beschäftigt sein, um einen Anspruch auf Betriebspensionen erworben zu

haben. Arbeitgeber sehen Betriebspensionsregelungen nämlich weniger als sozialpolitisches denn als personalpolitisches Instrument.

*3-Säulen-Modell ist Konzept, das weniger auf gesellschaftlichem Ausgleich beruht*

Die dritte Säule, die freiwillige Altersvorsorge, ist alleine von den ArbeitnehmerInnen zu finanzieren, der Arbeitgeber zahlt keine Beiträge. Das 3-Säulen-Modell ist also Ausdruck eines Konzepts, das weniger auf gesellschaftlichem Ausgleich und vermehrt auf Risiko für die Einzelnen beruht.

Die starke Gewichtung der öffentlichen Pensionen in Österreich ist so gesehen kein Nachteil, sondern ein Vorteil. Sie gewährleistet, dass die Absicherung im Alter nicht davon abhängt, bei wie vielen verschiedenen Arbeitgebern man beschäftigt war. Entscheidend ist die Anzahl der Versicherungsjahre, unabhängig davon, ob diese beim selben Arbeitgeber oder bei vielen geleistet wurden.

### Anmerkungen

1. Gutachten der Pensionskommission, Entwurf, Teil II für die Jahre 2015 bis 2020, 2015
2. BeamtInnen erhalten derzeit ihre Pension nicht aus der Pensionsversicherung, sondern noch direkt aus dem Budget. Diese Sonderregelungen für BeamtInnen laufen aber aus. BeamtInnen ab dem Jahrgang 1976 sind voll in das Pensionskonto einbezogen und für BeamtInnen der Jahrgänge 1955 bis 1975 gibt es eine Übergangsfrist. <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/deutliche-entwarnung-fuer-oesterreichisches-pensionssystem-durch-neueste-eu-langfristprognosen/#more-9353>
3. Statistik Austria, [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/soziales/sozialleistungen\\_auf\\_bundesebene/pensionen\\_und\\_renten/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialleistungen_auf_bundesebene/pensionen_und_renten/index.html)
4. Pensionssicherungskommission 2015. Übersicht 13, und BMASK, Fact-Sheet Pensionen, Oktober 2015, S. 4
5. <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/deutliche-entwarnung-fuer-oesterreichisches-pensionssystem-durch-neueste-eu-langfristprognosen/#more-9353>
6. Die Annahme von 1,5% Wirtschaftswachstum wurde auch den Berechnungen im Ageing Report 2015 der EU-Kommission für Österreich zugrundegelegt.
7. Pensionskommission Gutachten Teil II, Entwurf November 2015, Register 11, Bundesbeitrag ohne Ausgleichszulagen
8. Erik Türk, „Faktencheck Pensionssystem: Dünne Suppe statt dickem Ende, 1. 12. 2015. <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/faktencheck-pensionssystem-duenne-suppe-statt-dickem-ende/>
9. ebda.
10. EUROSTAT, OECD, WKO
11. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&code=tsdde100&plugin=1>
12. Die Beschäftigtenquote misst den Anteil der Beschäftigten an einer Altersgruppe, die Erwerbsquote den Anteil der Beschäftigten und der Arbeitssuchenden.

13. Arbeiter und Angestellte, Fälle im Inland, ohne zwischenstaatliche Teilleistungen. Bericht 2012 über das Monitoring des effektiven Pensionsantrittsalters 2011, BMASK
14. BMASK Fact Sheet Pensionen Oktober 2015, S. 10
15. OECD: „Pensions at a glance 2015“, S. 27f. und 215. Dass die Ersatzrate 78,1% beträgt und nicht 80,1% ( $45 \cdot 1,78$ ), liegt vermutlich daran, dass die Ansprüche im letzten Jahr vor dem Pensionsantritt nicht aufgewertet werden, während das Erwerbseinkommen möglicherweise aber noch ansteigt. Die bereits erworbenen Pensionsanswartschaften werden grundsätzlich jedes Jahr am Pensionskonto mit der Aufwertungszahl valorisiert – außer im Jahr des Pensionsantritts selbst, da wird die aus den vergangenen Jahren erworbene Gutschrift nicht mehr aufgewertet. Wenn man aber unterjährig vor Pensionsantritt noch eine Einkommenserhöhung hat, führt das zu einer leicht geringeren Ersatzrate. In ihren Berechnungen geht die OECD von folgenden Annahmen aus: Realeinkommenssteigerung; 1,25%, Inflation 2%, Diskontrate 2%.
16. BMASK Quartalsbericht 3/2012, S. 59-63
17. Den Berechnungen liegen folgende Annahmen zugrunde: 3,5% Lohnsteigerung, 2% Inflation, 22,8% Pensionsversicherungsbeitrag (Arbeitnehmer und Arbeitgeber), 45 Arbeitsjahre, Pensionsantritt mit 65 Jahren.
18. Josef Wöss, 27. März 2015: Pensionen – das „schwedische Modell“ auf dem Prüfstand, <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/pensionen-schwedische-modell/>
19. <https://www.tagesschau.de/inland/seehofer-rente-103.html>, Stand: 08.04.2016 17:21 Uhr
20. Florian Blank / Camille Logeay / Erik Türk / Josef Wöss / Rudolf Zwiener: WSI-Report Nr. 27, 1/2016: „Alterssicherung in Deutschland und Österreich: vom Nachbarn lernen?“